



ЭКОНОМИЧЕСКИЙ  
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/1999/63/Add.4  
16 December 1998

RUSSIAN  
Original: ENGLISH

---

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Пятьдесят пятая сессия

Пункт 11 а) предварительной повестки дня

ГРАЖДАНСКИЕ И ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРАВА, ВКЛЮЧАЯ СЛЕДУЮЩИЕ ВОПРОСЫ:  
ПЫТКИ И ЗАДЕРЖАНИЯ

Доклад Рабочей группы по произвольным задержаниям

Добавление

Посещение Румынии

### Введение

1. По приглашению румынского правительства члены Рабочей группы по произвольным задержаниям г-н Капил Сибал (Председатель) и г-н Петер Уль (член Группы) в сопровождении г-на Маркуса Шмидта (секретарь) посетили Румынию 27 сентября – 2 октября 1998 года. Эта поездка была организована в соответствии с пунктом 4 резолюции 1997/50 Комиссии по правам человека, в котором Рабочей группе было предложено изучить положение "иммигрантов и лиц, просящих убежища, подвергаемых длительному административному задержанию, без предоставления возможности административного или судебного обжалования".

2. Рабочая группа выражает признательность румынскому правительству за приглашение посетить Румынию и организацию поездки, которая прошла в духе полного сотрудничества со стороны властей, открытости и доброй воли. Группа высоко оценивает помощь майора Александру Корнелиу и полковника Максимилиана Турци, которую они оказывали в ходе всего визита. Были проведены все запланированные Группой встречи, за исключением встречи с судьей по рассмотрению апелляций, связанных с вопросами иммиграции.

### I. КОНСУЛЬТАЦИИ С ВЛАСТЯМИ

3. Рабочая группа посетила Бухарест и Джурджу. В бухарестском отделении Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) члены Группы провели дискуссии с представителями неправительственных организаций и адвокатов просителей убежища. В ходе бесед с представителями румынских властей состоялась встреча с комиссией в составе четырех человек, рассматривающей и утверждающей ходатайства о предоставлении убежища. Группа связалась с представителем министерства внутренних дел Генеральным директором по вопросам пограничной охраны, беженцев, иностранцев, миграции и паспортов бригадным генералом Овидиусом Пауном. В министерстве иностранных дел члены Группы встретились с Генеральным директором по вопросам прав человека, законодательства и консульского обслуживания г-ном Кристиану Дьяконеску. В беседах, состоявшихся в министерстве юстиции, принял участие представитель Румынии в Совете Европы и член Европейской комиссии против расизма и нетерпимости г-н Аурел Сиубану Дордеа. Рабочая группа обратилась к властям с просьбой об организации встречи с начальником Управления по делам беженцев при министерстве внутренних дел полковником Василе Драгои. Просьба Группы об организации встречи с судьей, рассматривающим апелляции, связанные с ходатайствами о предоставлении убежища, осталась неудовлетворенной.

4. В ходе обсуждений с четырьмя членами межведомственной комиссии, рассматривающей ходатайства о предоставлении статуса беженцев, выяснилось, что Румыния располагает ограниченными возможностями для размещения просителей убежища, в частности имеет несколько помещений в международном аэропорту Отопени и в специальном центре Джурджу. В Араде и Яссах ведется строительство новых центров (за

счет средств, выделенных в рамках Программы Европейского сообщества Phare); практически завершено строительство нового центра на 250 мест в международном аэропорту Отопени. После завершения строительства этих центров в них будут размещены 500-600 человек (говоря о просителях убежища, Комиссия использует определение "размещены", а не "задержаны"). В соответствии с действующей процедурой, один из 23 сотрудников Управления по делам беженцев проводит беседы с просителями убежища, после чего Комиссия в течение 30 дней принимает соответствующее решение. Интернированию подвергается лишь небольшое число просителей убежища - около 2-3%, причем решение об их интернировании принимается не Комиссией, а компетентным сотрудником полиции из Управления по делам иностранцев и иммиграции. В случае отказа в удовлетворении ходатайства о предоставлении статуса беженца Комиссия подробно излагает основания такого отказа. Не позднее, чем через 10 дней в суде проводится устное рассмотрение дела в присутствии просителя убежища. Принятое судом решение может быть обжаловано, и в этом случае апелляция будет рассматриваться муниципальным судом Бухареста на закрытом заседании. Члены Комиссии не смогли сообщить, рассматривает ли суд второй инстанции существо дела или же судебное разбирательство во второй инстанции сводится к рассмотрению кассационной жалобы, в ходе которого анализируются лишь возможные процедурные нарушения. (Четкие разъяснения по этому вопросу Группа получила затем в министерстве юстиции.) Согласно утверждениям членов Комиссии, статус беженца предоставляется более чем в 50% случаев, подпадающих под действие положений Конвенции о статусе беженцев 1951 года, в частности по гуманитарным соображениям.

## II. ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ УБЕЖИЩА В РУМЫНИИ

5. Для понимания правового режима, применяемого в отношении просителей убежища в Румынии, необходимо рассмотреть некоторые основные факты. Для просителей убежища Румыния представляет собой страну транзита. Многие иракские граждане пересекают Румынию, направляясь в другие страны. Значительное число просителей убежища, желающих въехать в Румынию, используют подложные документы с вымышленными фамилиями; при задержании они подвергаются аресту, поскольку незаконный въезд в Румынию является уголовным преступлением. В некоторых случаях просители убежища с подложными паспортами и визами, направляющиеся в Западную Европу и задержанные в Румынии, ходатайствуют о предоставлении убежища, стремясь избежать наказания. В соответствии с действующим законодательством в таких случаях применяется механизм предоставления временного убежища, министерство внутренних дел начинает расследование и до завершения рассмотрения ходатайства о предоставлении убежища решение о наказании просителя убежища не принимается. Просители убежища зачастую не имеют никаких документов. Они прибывают на границу, скрываясь в поездах и грузовиках, и сразу же обращаются с просьбой о предоставлении убежища. До рассмотрения ходатайства о предоставлении убежища им либо разрешается въехать в страну, либо в некоторых особых ситуациях они подвергаются аресту и препровождаются в Джурджу. Румыния, безусловно, является для просителей убежища страной не назначения, а транзита.

6. В целом просителей убежища можно разделить на три категории. Одна группа состоит из лиц, законно прибывающих в Румынию через международный аэропорт Отопени. В качестве официальной причины для въезда в страну они приводят предпринимательскую деятельность, однако, получив разрешение на въезд в Румынию, они не собираются возвращаться в свои страны и остаются в Румынии даже после истечения действия их виз. После этого их пребывание в Румынии становится незаконным. Эти лица подвергаются задержанию и препровождаются в Отопени для последующей репатриации. Некоторые из лиц, подвергающихся задержанию после истечения действия их виз или паспортов, обращаются с ходатайством о предоставлении убежища и рассчитывают избежать высылки с помощью длительных правовых процедур. Можно отметить, что Румыния, руководствуясь гуманитарными соображениями, не практикует высылку в страны, находящиеся в состоянии гражданской войны или этнического конфликта, такие, как Югославия.

7. Вторую категорию, к которой относятся около 90% всех просителей убежища, составляют лица, незаконно въезжающие в Румынию. Они пользуются услугами агентств, которые по тем или иным соображениям способствуют их незаконному въезду в Румынию. Некоторые просители убежища прибывают из Турции или Болгарии, однако многие из них приезжают из Южной Азии (Бангладеш, Шри-Ланка, Пакистан, Индия) через Москву, Украину или Республику Молдову. Странами назначения для многих из этих лиц являются либо Германия, либо скандинавские страны.

8. Третью категорию просителей убежища составляют лица, прибывающие в Румынию для учебы. Получив дипломы, они остаются в Румынии даже после истечения своих студенческих виз. Эти лица в основном являются выходцами из Исламской Республики Иран и Ирака, а также Руанды и Демократической Республики Конго. Некоторые из них после получения дипломов создают компании и начинают заниматься предпринимательской деятельностью. В ходе поездки членам Группы сообщили, что в Румынию из различных стран также прибывают многочисленные китайские граждане.

9. В последние годы число просителей убежища составляло около 500-1 000 человек ежегодно, в 1997 году этот показатель достиг 1 424 человека, а в течение первых восьми месяцев 1998 года число просителей убежища составило 758 человек. Большинство из них - более 50% - прибывают из Бангладеш, Ирака, Сомали и Пакистана. Статус беженца предоставляется лишь ограниченному числу лиц - 12,7% в 1997 году, 14,7% в течение первых восьми месяцев 1998 года. Согласно другим данным, за первые восемь месяцев 1998 года из 300 человек, подавших апелляции в суд первой инстанции в связи с отрицательными решениями комиссии, статус беженца был предоставлен 38 лицам. С 1994 года, когда Румыния приступила к разработке нового законодательства о гражданстве, румынское гражданство не было предоставлено ни одному человеку, включая тех лиц, которые проживают в стране в течение многих лет. Единственным исключением стали румынские репатрианты.

10. В соответствии с информацией, предоставленной Группе властями, около 90% просителей убежища совершают те или иные уголовные преступления.
11. Правовой режим, применяющийся в отношении беженцев в Румынии, определяется румынским Законом о беженцах, принятым парламентом в марте 1996 года и промульгированным 2 апреля 1996 года (Закон № 15/1996). Закон вступил в силу 5 мая 1996 года. Ниже приводятся некоторые важные положения этого Закона.
12. В соответствии со статьей 1 статус беженца предоставляется по запросу иностранцу, который может доказать, что у него есть все основания полагать, что в стране его происхождения он подвергнется преследованиям по признаку расы, национальности, религии, принадлежности к какой-либо социальной группе или за свои политические убеждения. Если то или иное лицо имеет гражданство нескольких стран, под "страной происхождения" понимается каждая страна, гражданином которой является рассматриваемое лицо, а в случае апатрида – страна, в которой данное лицо проживает. Иностранец, получающий статус беженца в Румынии, должен соблюдать румынское законодательство и международные конвенции о статусе беженца, стороной которых является Румыния.
13. Вместе с тем важно отметить, что статус беженца может также предоставляться по гуманитарным соображениям иностранцу, не отвечающему критериям, предусмотренным в пункте 1 статьи 1. В этом случае действуют положения статьи 2.
14. Механизм предоставления статуса беженца определяется в главе II Закона № 15/1996, в статьях 6–14 которого предусмотрена подробная процедура, в соответствии с которой иностранец, желающий получить статус беженца, должен представить обоснованное ходатайство компетентным властям в письменной форме; после представления такого ходатайства в какое-либо из подразделений пограничной охраны иностранцу разрешается въезд в страну. По получении указанного ходатайства Генеральный директорат по вопросам пограничной охраны, иностранцев, миграции и паспортов при министерстве внутренних дел или какое-либо из его районных отделений должны рассмотреть всю полученную документацию и выдать рассматриваемому лицу свидетельство, которое имеет силу временного удостоверения личности в Румынии. Если проситель убежища не имеет необходимых средств к существованию, место его проживания определяется властями, которые могут выдать ему документ, позволяющий бесплатно пользоваться общественным транспортом.
15. В соответствии со статьей 9 Закона № 15/1996 комиссия, назначаемая правительством и состоящая из представителей министерства внутренних дел, министерства иностранных дел и министерства труда и социальной защиты, которые, в свою очередь, образуют румынский Комитет по проблемам миграции, наделена полномочиями по рассмотрению ходатайства и принятию решения без передачи дела вышестоящим органам. После получения тем или иным государственным органом ходатайства о предоставлении статуса беженца это ходатайство направляется в комиссию в течение десяти дней, которая обязана принять по нему решение в течение 30 дней со дня его получения.

16. В соответствии со статьей 10 лицо, ходатайствующее о предоставлении ему статуса беженца, должно соблюдать следующие обязанности, указанные ниже:

- a) представить в письменной форме обоснованное ходатайство с информацией, определяемой тем органом, которому подается это ходатайство;
- b) представить документ, использовавшийся при пересечении границы, и получить документ, указанный в пункте 1 статьи 8;
- c) ответить на вопросы компетентных органов и представить им полную и правдивую информацию, относящуюся к личности просителя убежища и его ходатайству;
- d) не покидать места проживания без разрешения органа, которому было направлено ходатайство, или комиссии, упомянутой в статье 9;
- e) пройти установленное медицинское освидетельствование;
- f) вести себя корректно и цивилизованно, соблюдать румынские законы и следовать инструкциям румынских органов, занимающихся вопросами беженцев.

17. В соответствии со статьей 11, однако, комиссия наделена правом отказывать в удовлетворении ходатайства о предоставлении статуса беженца, исходя из следующих соображений:

- a) если рассматриваемое лицо не выполняет условий, предусмотренных в пункте 1 статьи 1;
- b) если рассматриваемое лицо находится в одной из ситуаций, предусмотренных в статье 4 (см. пункты 33-34 ниже);
- c) если рассматриваемое лицо умышленно не предоставляет все данные и информацию, необходимые румынским органам, рассматривающим ходатайство;
- d) если соответствующее лицо пытается получить статус беженца с помощью ложных данных или информации;
- e) если соответствующее лицо не соблюдает любое из обязательств, предусмотренных в статье 10;
- f) если соответствующему лицу уже предоставлен статус беженца другой страной, в отношении которой не может быть применен пункт 1 статьи 1.

18. Решение об удовлетворении ходатайства или об отказе в его удовлетворении направляется лицу, ищущему убежища, в письменной форме и может быть обжаловано в течение десяти дней со дня сообщения о принятии решения (статья 13). Апелляция

безотлагательно рассматривается судом первой инстанции, расположенным в том же районе, в котором работает комиссия, или судом первой инстанции в районе проживания лица, ищущего убежища. Апелляция рассматривается судьейской группой в составе двух судей при участии прокурора. Если, однако, проситель убежища в ответ на свое ходатайство получает отказ, то в этом случае на него распространяется действие положений закона, регулирующего статус иностранцев в Румынии (Закон № 25/1969). После этого его "местожительство" может быть определено в административном порядке, что представляет собой задержание *de facto*. Такие просители убежища могут быть направлены в центры содержания под стражей, например в Джурджу, в которых они ожидают отправления либо в страну происхождения, либо в какую-либо иную соответствующую страну. Решение суда может быть обжаловано в Национальном суде либо самим просителем убежища, либо прокурором в течение пяти дней.

19. В соответствии со статьей 15 лицо, получившее статус беженца, наделяется следующими правами:

- a) оставаться на территории Румынии и получить документы, необходимые для удостоверения его личности и пересечения границы;
- b) свободно выбирать местожительство и передвигаться при соблюдении условий, предусмотренных в Законе об иностранцах;
- c) наниматься на работу физическими или юридическими лицами, заниматься любыми свободными профессиями, вести торговлю и выполнять иные юридические акты в соответствии с законом;
- d) получать заработную плату и иные выплаты, связанные с осуществляемыми видами деятельности, а также в рамках системы социального обеспечения в соответствии с законом;
- e) получать начальное образование в соответствии с условиями, предусмотренными законом для румынских граждан, а также обучаться в иных учебных заведениях на условиях, предусмотренных для иностранцев;
- f) пользоваться равными правами с румынскими гражданами в отношении свободы вероисповедания и религиозного обучения для своих детей;
- g) получать свободный доступ к правовой и административной помощи;
- h) не подвергаться высылке или репатриации, за исключением причин национальной безопасности или общественного порядка, при этом в случае принятия таких мер рассматриваемое лицо не может высылаться на территории, где его жизнь или свобода могут подвергаться опасности по причинам расы, религии, национальности, принадлежности к конкретной национальной группе или политических убеждений;

i) получать по запросу в рамках финансовых возможностей государства помощь на компенсационной основе, устанавливаемую на уровне минимальной заработной платы на период в шесть месяцев, если по объективным причинам рассматриваемое лицо лишено средств к существованию. В случае наличия обоснованных причин предоставление такой помощи может быть продлено еще на три месяца.

20. В соответствии со статьей 18 проситель убежища может быть лишен статуса беженца, если:

a) проситель убежища получил этот статус с помощью ложных заявлений или по подложным документам;

b) после получения статуса беженца иностранец совершил какое-либо из действий, предусмотренных в статье 4, или при выявлении факта совершения такого действия до принятия окончательного решения о предоставлении статуса беженца.

21. Из вышесказанного следует, что если лицо, получившее статус беженца, совершает преступление, наказуемое в соответствии с румынским законодательством, то в этом случае оно может быть лишено статуса беженца и депортировано. В соответствии со статьей 21 лицо, лишенное статуса беженца, может быть депортировано или репатрировано в страну своего происхождения или в любую другую страну. В этой связи следует отметить, что Румыния ратифицировала Конвенцию о статусе беженцев и Протокол к ней 1967 года. Право на убежище закреплено в статье 18(2) Конституции Румынии, в соответствии с которой "право на убежище предоставляется и отзывается в соответствии с положениями законодательства согласно международным договорам и пактам, стороной которых является Румыния".

22. В соответствии со статьей 11(2) Конституции Румынии договоры, ратифицированные парламентом, являются частью национального законодательства. Согласно статье 20(2) в случае любых расхождений между внутренними законами и положениями пактов и договоров в области основополагающих прав человека, стороной которых является Румыния, преобладающую силу имеют положения международного законодательства. Статья 19(3) румынской Конституции гарантирует, что "решение о высылке или экстрадиции принимается судом".

23. Несмотря на эту конституционную защиту от высылки, в Румынии по-прежнему действует Закон о статусе иностранцев 1969 года, который, в частности, наделяет министра внутренних дел полномочиями издавать постановления о высылке того или иного иностранца.



### III. АДМИНИСТРАТИВНОЕ ЗАДЕРЖАНИЕ

24. Члены Рабочей группы посетили места размещения просителей убежища в международном аэропорту Отопени и соответствующие помещения в аэропорту Бэнясы в Бухаресте, общежитие для беженцев и просителей убежища в Бухаресте на улице Госиу, 26, а также приют для иностранцев, находящихся в неблагоприятном положении, в Джурджу. Члены Группы смогли опросить всех лиц, размещенных в Госиу, а также лиц, направленных в Джурджу, без присутствия представителей властей.

25. Во время пребывания членов Группы в Румынии трое лиц - два пакистанца и один иракский гражданин - были препровождены в помещение для содержания беженцев в международном аэропорту Отопени. Они могли пользоваться свободой передвижения в пределах, ограниченных транзитной зоной. В этой же транзитной зоне члены Группы увидели около 50 китайских граждан, которые собирались въехать в Румынию не в качестве просителей убежища, а как предприниматели. Вместе с тем румынские власти отказали им в разрешении на въезд на том основании, что они не считают их предпринимателями (китайские граждане, прибывающие в Румынию в качестве предпринимателей, не нуждаются в румынских визах). Указанные китайские граждане в тот же или на следующий день были вынуждены вылететь самолетом в Москву. Согласно информации, представленной Группе полицией, в течение первых девяти месяцев 1998 года в Румынию пытались въехать около 6 500 китайских граждан, выдававших себя за предпринимателей.

26. Депортация иностранцев обычно осуществляется самолетами. Многие иностранцы под угрозой неизбежного решения суда о высылке подают ходатайство о предоставлении статуса беженца в аэропорту непосредственно перед высылкой. До рассмотрения их ходатайства они "размещаются" в аэропорту иногда на несколько месяцев. На момент посещения в аэропорту Бэнясы не было интернировано ни одного лица.

27. Центр содержания под стражей в Джурджу представляет собой обнесенный деревянным забором дом с прилегающим к нему двором с тремя внешними туалетами, находящимися в крайне запущенном состоянии. Крыша здания протекает, и лица, находящиеся в Джурджу, жалуются, что во время дождей все вещи промокают. Помещения лишены мебели, и задержанные спят по двое на одной кровати на тонких матрацах. Кухня в здании грязная, как и подаваемая вода. Рассмотрение материальных условий содержания задержанных как таковое не входит в рамки мандата Рабочей группы, однако задержанные содержатся в Джурджу в таких ужасающих условиях, что Группа выразила в связи с этим протест во время обсуждений, состоявшихся в министерствах иностранных дел, внутренних дел и юстиции.

28. На момент посещения Группы в Джурджу содержалось под стражей 61 лицо, в основном на том основании, что их паспорта были либо подложными, либо истекшими. Большинство указанных лиц содержались под стражей в Джурджу от недели до двух

месяцев; четыре человека находились там уже более шести месяцев. Согласно информации, полученной Группой, ни одно лицо не содержалось под стражей более восьми месяцев.

29. Хотя власти не сообщили Группе об общем числе просителей убежища, задержанных в Румынии, ясно, что кроме Джурджу в Румынии не существует никаких других мест для содержания просителей убежища. Некоторые из лиц, опрошенных членами Группы в Джурджу, ранее содержались в тюрьмах других районов страны после подачи ходатайства о предоставлении убежища, подаваемого в стремлении избежать наказания за незаконное пересечение границы.

#### IV. ВОПРОСЫ, ВЫЗЫВАЮЩИЕ ОБЕСПОКОЕННОСТЬ В СВЯЗИ С ОСУЩЕСТВЛЕНИЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ОТНОШЕНИИ БЕЖЕНЦЕВ

30. Применение законодательства, относящегося к беженцам, имеет следующие недостатки:

а) значительное число просителей убежища, большинство из которых являются экономическими эмигрантами, подвергаются задержанию при попытке незаконного пересечения границы. В момент задержания они могут попросить убежища, однако такая просьба во внимание не принимается, поскольку Закон о беженцах требует подачи обоснованного ходатайства о предоставлении убежища в письменной форме в течение 10 дней после пересечения границы. Многие незаконные эмигранты имеют смутное представление о законах и правовых процедурах и не знают языка или условий незнакомой для них страны. Незаконно пересекая границу, они совершают уголовное преступление и, естественно, подвергаются задержанию и обращению в соответствии с обычным уголовным законодательством даже в том случае, когда они устно просят убежища;

б) на лиц, ожидающих рассмотрения своих ходатайств, или лиц, которые уже получили статус беженцев, распространяется жесткий правовой режим, предусмотренный Законом № 15/1996, в соответствии с которым они могут быть лишены этого статуса, например, в случае нарушения статьи 10 Закона № 15/1996. В этом случае на них распространяется действие положений, применяющихся к иностранцам. Поскольку они могут быть лишены статуса беженцев или получить отказ в ответ на свое ходатайство на основе довольно необоснованных или неопределенных критериев, они всегда рискуют оказаться в положении лиц, на которых распространяется Закон о статусе

иностранцев (№ 25/1969), не предусматривающий никаких реальных средств правовой защиты. В Румынии не применяется и не предусматривается даже такое средство правовой защиты, как habeas corpus. Таким образом, проситель убежища постоянно находится под угрозой произвольного задержания;

с) лица, в отношении которых применяется Закон № 25/1969, не располагают никаким средством судебной защиты, позволяющим определить законность решения об их высылке. Хотя в соответствии с румынской Конституцией (см. статью 19 (3)) никто не может быть выслан или выдан кроме как на основании решения суда, высылка или депортация лица, рассматриваемого в качестве иностранца в соответствии с указанным законом, осуществляется без какого-либо судебного постановления о высылке рассматриваемого лица.

31. Статья 22 Закона № 15/1996 направлена на ограничение срока действия статуса беженца до трех лет при возможном последующем продлении этого срока максимум еще на два года, если беженец еще раз докажет, что он по-прежнему отвечает критериям, предусмотренным в Законе № 15/1996.

32. Вызывает беспокойство тот факт, что в соответствии с Законом о беженцах правом на защиту от принудительного возвращения наделяются только лица, признанные беженцами. В Законе не содержится четкой ссылки на защиту от принудительного возвращения в случае просителей убежища.

33. Статья 4 Закона № 15/1996, устанавливающая основания для неприменения статуса беженца к отдельным категориям лиц, выходит далеко за рамки подобных положений статьи 1 D, E и F Конвенции 1951 года. Например, в случае совершения тяжких преступлений неполитического характера положения Конвенции 1951 года не распространяются на тех лиц, которые совершили такое преступление за пределами страны, давшей им убежище, и до того, как они были допущены в эту страну, в то время как в соответствии с румынским законодательством (статья 4 b)) статус беженцев также не получают лица, которые совершили любое преступление на территории Румынии, "за которое законом предусматривается наказание в виде лишения свободы на срок более трех лет". К числу таких преступлений, например, может относиться незаконное пересечение румынской границы, наказуемое лишением свободы на срок от трех месяцев до семи лет в соответствии с Законом о границе румынского государства (Закон № 56/1992). В соответствии со статьей 4 с) Закона № 15/1996 статус беженца также не может предоставляться лицам, которые "совершили действия в нарушение... международных договоров и конвенций в области беженцев, стороной которых является Румыния".

34. Помимо указанных запретительных положений статьи 4 Закона № 15/1996, статья 10 предусматривает для просителей убежища ряд обязательств, перечисленных в пункте 16 выше, несоблюдение которых ведет к автоматическому отказу в удовлетворении ходатайства о предоставлении убежища, согласно статье 11 e) Закона. В соответствии с

Законом № 15/1996 самовольная отлучка с места жительства является достаточной причиной для автоматического отказа в удовлетворении ходатайства о предоставлении убежища, что влечет за собой немедленное задержание и применение Закона о статусе иностранцев.

35. В соответствии со статьей 6 Закона № 15/1996 просители убежища должны подать ходатайство о предоставлении статуса беженца в течение 10 дней после въезда в Румынию. Статья 6 автоматически запрещает въезд на территорию Румынии просителей убежища, не располагающих соответствующими документами и "непосредственно не прибывшими" из страны, в которой их жизнь или свобода подвергаются опасности по любой из причин, указанных в статье 1 Закона. Закон наделяет сотрудника пограничной охраны/полиции, который совсем не обязательно может располагать последней информацией об условиях в странах происхождения просителя убежища, полномочиями определять обоснованность и достоверность фактов, излагаемых лицами, ищущими убежища и стремящимися въехать на территорию Румынии без надлежащих документов или въездной визы. Статья 6 Закона № 15/1996 вводит в законодательство такое определение, как "безопасная третья страна", без надлежащего пояснения или какого-либо указания на рамки применения этого термина. В инструкции о применении Закона, изданной правительством 13 ноября 1996 года в качестве правительственного решения № 1182, "непосредственное прибытие" включает в себя ситуации, в которых проситель убежища "пересекает третьи страны, не подписавшие международные конвенции, относящиеся к статусу беженцев", или ситуации, в которых он "не имел возможности ходатайствовать о предоставлении статуса беженца на территории пересекаемых стран по независящим от него причинам". Что касается практического применения положения статьи 6 о "непосредственном прибытии", то оно не ограничивается вопросом о принятии просителей убежища без надлежащих документов, как это предусматривается в Законе, но и используется также межведомственной комиссией в качестве основания при решении вопросов о предоставлении статуса беженца без передачи дел на рассмотрение в вышестоящие инстанции. В ряде случаев Комиссия использовала это положение в качестве "проверки на достоверность" и пришла к выводу, что положение об обоснованных опасениях подвергнуться преследованиям не может применяться в тех случаях, когда проситель убежища пересекает любое третье государство, подписавшее Конвенцию 1951 года. Проситель убежища, который получает отказ в удовлетворении его ходатайства, высылается не в предполагаемую пересеченную им "безопасную третью страну", власти которой могут рассмотреть ходатайство указанного просителя убежища, а в страну его происхождения после завершения процедуры обжалования.

36. Просители убежища, содержащиеся в транзитной зоне международного аэропорта Отопени и лишенные свободы, не пользуются конституционными гарантиями, в соответствии с которыми "любое задержанное лицо... должно быть незамедлительно информировано на понятном ему языке об основаниях его задержания... и предъявление ему обвинений должно производиться только в присутствии адвоката...". Указанные лица также не информируются о том, что им практически необходимо сделать, чтобы

ходатайствовать о получении статуса беженца в Румынии, если они имеют веские основания опасаться преследований по возвращении в страну происхождения. Это объясняется в основном тем фактом, что румынские власти не рассматривают эту категорию просителей убежища в качестве "въехавших" в Румынию и попадающих под румынскую юрисдикцию.

## V. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

37. Рабочая группа считает, что незаконные иммигранты, которые не могут подать обоснованные ходатайства о предоставлении убежища в письменной форме, должны пользоваться тем же обращением, что и лица, которые официально ходатайствуют о предоставлении убежища в соответствии с законом. В противном случае такие незаконные иммигранты подвергаются задержанию и высылке или депортации из Румынии при отсутствии каких-либо правовых гарантий и без постановления суда, что придает их задержанию и последующей высылке произвольный характер.

38. Румынскому правительству необходимо обеспечить, чтобы уголовное преступление, связанное с пересечением границы, наказуемое лишением свободы на срок более трех лет, не использовалось в качестве основы для отказа в удовлетворении ходатайства о предоставлении убежища, которое автоматически приводит к высылке и депортации без судебного разбирательства, что придает соответствующему правовому режиму излишне жесткий характер, не согласующийся со статьей 9 Всеобщей декларации прав человека и статьями 9 и 14 Международного пакта о гражданских и политических правах.

39. Сотрудники пограничной охраны должны пройти надлежащую подготовку по вопросам, связанным с притоком незаконных эмигрантов в Румынию, с тем чтобы такие эмигранты не подвергались аресту и наказанию до того, как они смогут объяснить свои намерения. Устная просьба о предоставлении убежища должна получить тот же статус, что и обоснованное письменное ходатайство; в противном случае любой проситель убежища может подвергнуться произвольному аресту только по техническим причинам.

40. Ситуация, возникающая в связи с применением критериев, перечисленных в статьях 4 и 10 Закона № 15/1996, в соответствии с которыми любое лицо может быть лишено статуса беженца при последующем задержании и высылке из Румынии, подвергает любого беженца серьезному риску произвольного задержания. Рабочая группа рекомендует правительству исключить из Закона критерии, упомянутые в указанных статьях, поскольку они наделяют соответствующие органы слишком широкими полномочиями.

41. Необходимо исправить ситуацию, возникающую в связи с ограниченным сроком действия статуса беженца, предоставляемого просителям убежища, который предусмотрен в статье 22 Закона № 15/1996, поскольку он не соответствует статье 14 (1) Всеобщей декларации прав человека.

42. Защита от принудительного возвращения должна обеспечиваться всем просителям убежища, а не только официально признанным просителям убежища.

43. Положения Закона № 15/1996 о неприменении статуса беженца должны быть приведены в соответствие с аналогичными положениями статьи 1 D, E и F Конвенции о статусе беженцев 1951 года.

44. Рабочая группа считает, что предусмотренное в статье 18 Закона № 25/1969 (Закон о статусе иностранцев) право определять место проживания отдельных лиц в соответствии с положениями указанного Закона, представляет собой ни что иное, как право на задержание, *ex-facie* произвольное, поскольку Закон не требует предъявления указанному лицу никаких оснований на момент его задержания. Этот Закон даже не наделяет рассматриваемое лицо правом на обращение в суд в случае использования таких полномочий. Соображения охраны общественного порядка или государственной безопасности, применяемые к просителям убежища или к лицам, которые могут быть лишены статуса беженца на основе этих неопределенных или неточных критериев, делают эти положения не соответствующими статье 14 Всеобщей декларации прав человека и статье 9 Международного пакта о гражданских и политических правах. Аналогичную критику можно высказать и в адрес схожего положения статьи 8 Закона № 15/1996, даже несмотря на тот факт, что членам Группы сообщили, что полиция не применяет это положение в случае просителей убежища.

45. Рабочая группа рекомендует исправить эту ситуацию путем обеспечения надлежащих правовых гарантий, согласующихся с международными стандартами в области защиты личности, и соответствующего средства или средств судебной защиты.

46. Закон № 25/1969 должен предусматривать адекватные правовые гарантии и средства правовой защиты для всех иностранцев, находящихся под угрозой высылки или выдачи, в соответствии с международными договорами (например, Всеобщей декларацией прав человека и Международным пактом о гражданских и политических правах).

47. Закон № 25/1969 должен быть приведен в соответствие с пунктом 3 статьи 19 Конституции Румынии, запрещающим любую высылку и выдачу без решения суда.

48. Все просители убежища, подвергаемые лишению свободы, должны пользоваться конституционной защитой, незамедлительно информироваться о причинах их задержания и иметь возможность пользоваться всеми средствами правовой защиты с целью своего освобождения.

49. В момент задержания задержанные должны информироваться о причинах их задержания на понятном для них языке.

50. В момент ареста задержанным должно даваться письменное разъяснение их прав и механизмов их осуществления.

51. Каждое решение о задержании должно быть рассмотрено с точки зрения его необходимости и соответствия международным нормам путем незамедлительного устного рассмотрения в суде или в рамках аналогичного рассмотрения компетентным, независимым и беспристрастным органом при одновременном предоставлении правовой помощи. При вынесении постановления о продолжительном содержании под стражей задержанным должна быть обеспечена возможность дальнейшего оспаривания причины их задержания.

52. Задержанным должен быть обеспечен надлежащий доступ к их адвокатам, родственникам и сотрудникам Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев.

53. Специализированные правительственные организации, Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев и адвокаты задержанных должны иметь доступ ко всем местам содержания под стражей, включая транзитные зоны международных портов и аэропортов.

54. Персонал всех соответствующих органов должен пройти необходимую подготовку по вопросам, относящимся к особому положению и потребностям просителей убежища, находящихся под стражей.

-----